

# La réglementation américaine en matière de contrôle des armes chimiques et biologiques

## U.S. Regulations on Chemical and Bacteriological Weapons

Albert Legault

Volume 22, numéro 4, 1991

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/702918ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/702918ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Legault, A. (1991). La réglementation américaine en matière de contrôle des armes chimiques et biologiques. *Études internationales*, 22(4), 753–785.  
<https://doi.org/10.7202/702918ar>

Résumé de l'article

After identifying the role of the Australia Group which is a multilateral body designed to control export of sensitive chemicals, as well as « equipment » and « technical data » designed to fabricate chemical or bacteriological weapons, this study briefly overviews U.S. policy in terms of export controls, and then attempts to review the current U.S. regulations on chemical and bacteriological weapons.

With regard to chemical weapons, the analysis goes back to the Iran-Irak war and traces the evolution of the various controls imposed on chemicals. With the March 13, 1991 decision, export controls exist on 50 chemicals and the warning list has now been reduced to zero. With regards to biological weapons, a whole new list of controls is now being discussed within the Australia Group. A list of 29 countries has been drawn up and the U.S. hope that the Australia Group will adopt similar controls when it meets in December 1991.

The article also contains five annexes : the classification of groups countries for export control reasons ; a list of countries under foreign policy controls ; the classification of microorganisms according to their class and degree of pathogenicity; a list of the fifty precursors under control; and the chronological evolution of the U.S. controls imposed on chemicals.

# La réglementation américaine en matière de contrôle des armes chimiques et biologiques

Albert LEGAULT\*

## ABSTRACT — *U.S. Regulations on Chemical and Bacteriological Weapons*

*After identifying the role of the Australia Group which is a multilateral body designed to control export of sensitive chemicals, as well as «equipment» and «technical data» designed to fabricate chemical or bacteriological weapons, this study briefly overviews U.S. policy in terms of export controls, and then attempts to review the current U.S. regulations on chemical and bacteriological weapons.*

*With regard to chemical weapons, the analysis goes back to the Iran-Iraq war and traces the evolution of the various controls imposed on chemicals. With the March 13, 1991 decision, export controls exist on 50 chemicals and the warning list has now been reduced to zero. With regards to biological weapons, a whole new list of controls is now being discussed within the Australia Group. A list of 29 countries has been drawn up and the U.S. hope that the Australia Group will adopt similar controls when it meets in December 1991.*

*The article also contains five annexes : the classification of groups countries for export control reasons ; a list of countries under foreign policy controls ; the classification of microorganisms according to their class and degree of pathogenicity ; a list of the fifty precursors under control ; and the chronological evolution of the U.S. controls imposed on chemicals.*

Les événements du Golfe en 1990-1991 ont démontré l'urgence de contrôler le phénomène de la prolifération croissante des missiles et

\* Professeur au Département de science politique de l'Université Laval, à Québec, et directeur du programme d'études stratégiques du Centre québécois de relations internationales. L'auteur tient ici à remercier son assistante de recherche, Mme Monique Bergeron, pour sa fidèle collaboration, ainsi que l'Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales pour son généreux concours financier.

des armes chimiques<sup>1</sup>. Deux groupes particuliers s'attaquent à ce problème : le Groupe d'Australie constitué officiellement en 1984 pour empêcher la prolifération chimique et biologique, et le RTCM (Régime de contrôle de la technologie des missiles) qui depuis avril 1987 élabore des règles et directives précises en ce qui a trait aux transferts de matériel et de technologie des missiles. L'on sait peu de choses de ces deux groupes, puisque les négociations des États membres tombent sous le sceau de la discrétion diplomatique. La même chose peut être dite du COCOM qui depuis 1989 réoriente ses contrôles vers les pays du Sud, les contrôles exercés vers les anciens pays de l'Est devenant de moins en moins pertinents face à leur degré d'avancement industriel et à la fin de la guerre froide. Notons aussi l'existence du Groupe de Londres qui continue de raffermir ses directives sur les règles qui doivent présider aux transferts nucléaires.

Dans l'ensemble, il semble donc exister une forme de consensus international sur la nécessité de freiner sinon d'éliminer, dans certains cas, les transferts de technologies susceptibles d'améliorer les capacités militaires les plus dangereuses des États du Tiers Monde. Cette étude ne couvre qu'un aspect des transferts de matériel et de technologie : les armes chimiques et biologiques. Elle porte essentiellement sur les réglementations américaines en la matière. Deux choses méritent ici d'être soulignées. La première, c'est que les législations américaines en la matière recouvrent tout à la fois les armes chimiques et biologiques. La seconde, c'est que l'évolution de la législation américaine a d'abord porté sur les problèmes de définition de ce que sont les précurseurs chimiques. Elle a ensuite porté sur les contraintes à exercer en matière de transfert d'équipements duaux et de la technologie.

Cette étude est donc structurée en fonction du cheminement parcouru dans les textes de la réglementation américaine. Avant d'aborder le sujet proprement dit, il est nécessaire de dire quelques mots du Groupe d'Australie et de nous pencher sur le texte de loi américain qui régit l'ensemble des dispositions relatives aux exportations, c'est-à-dire l'EAA (Export Administration Act) de 1979.

---

1. Selon un rapport des services de renseignement de la Marine américaine, *Statement of Rear Admiral Thomas A. Brooks, USN, Director of Naval Intelligence before the Seapower, Strategic and Critical Materials Subcommittee of the House Armed Services Committee on Intelligence Issues*, 7 mars 1991, six pays moyen-orientaux, à savoir l'Égypte, l'Iran, l'Irak, Israël, la Libye et la Syrie posséderaient une capacité offensive chimique, tandis que l'Arabie Saoudite serait peut-être aussi en possession d'une capacité similaire.

## I - Le Groupe d'Australie

La guerre irako-iranienne et la confirmation en 1984 par le Secrétaire général des Nations Unies du recours à des armes chimiques dans ce conflit amena l'Australie à convoquer, en 1985, les pays industriels du G-7 (Groupe des Sept), afin d'«échanger des informations sur l'efficacité de leurs méthodes de lutte contre la prolifération des armes chimiques et pour essayer, dans toute la mesure du possible, d'harmoniser ces différentes méthodes<sup>2</sup>». Cette rencontre explique la dénomination du Groupe qui depuis se réunit environ tous les six mois. Composé à l'origine des principaux pays industriels de l'OCDE, son membership s'est surtout étendu afin de faire face aux réalités de l'Europe 92. Le Groupe compte désormais 20 pays membres<sup>3</sup>.

Selon Adam, De Vestel et Zaks, le but de ce groupe vise à restreindre par «une action préventive visant à sensibiliser les gouvernements et leurs industries<sup>4</sup>», les risques de la prolifération chimique. L'harmonisation des politiques de contrôle s'est surtout faite dans un premier temps à travers la définition d'une liste de produits chimiques pouvant servir à fabriquer des armes chimiques. On s'est ainsi entendu pour définir une liste globale composée de cinquante précurseurs chimiques<sup>5</sup>, celle-ci se subdivisant à son tour en une «Core List» et en une «liste d'avertissement». La «Core list» définit les produits chimiques qui ne peuvent être exportés sans l'obtention d'une licence validée par le gouvernement du pays exportateur, tandis que tous les autres produits classés dans la «liste d'avertissement» ne peuvent être exportés qu'avec la plus grande prudence. En réalité, comme nous le verrons sous peu, cette situation a rapidement évolué dans le temps. Composée à l'origine de 5 produits chimiques, la «Core list» a été élargie à 9 produits, ensuite à 14 et enfin à 50. Tout cela signifie qu'il n'existe plus de «liste d'avertissement» ou que tous les produits identifiés à l'origine par le Groupe d'Australie ne peuvent être exportés sans l'obtention d'une licence d'exportation spécifique. Ou, si l'on veut, la liste d'avertissement est désormais à la case zéro, ce qui signifie que d'autres produits sont susceptibles de venir s'ajouter à cette liste dans l'avenir.

2. Voir «La limitation des armes chimiques», Ottawa, Direction du contrôle des armements et du désarmement, *Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada*, septembre 1990.

3. Ce sont l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Portugal, la RFA, le Royaume-Uni et la Suisse. La CEE est également représentée au sein du Groupe d'Australie.

4. Bernard ADAM, Pierre De VESTEL, et Arié ZAKS, «Perspectives d'harmonisation des réglementations et politiques d'exportations d'armes au sein de la Communauté européenne», Bruxelles, *Groupe de recherche et d'information sur la paix (GRIP)*, juin 1991, p. 75.

5. Voir l'annexe 4.

Sur le plan de la sensibilisation des industries face aux risques de la prolifération chimique, le principal événement est intervenu avec la conférence internationale de 1989 sur la coopération entre les gouvernements et l'industrie en matière de non-prolifération chimique. Cette conférence s'est tenue à Canberra, en septembre 1989, à la demande du secrétaire d'État américain, James Baker<sup>6</sup>. La plupart des pays membres du Groupe d'Australie ont par ailleurs eu des consultations étroites avec leurs industries sur le même sujet.

Les pays membres du Groupe d'Australie se sont attardés dans un deuxième temps à définir l'équipement et la technologie qui devraient faire l'objet de contrôle en matière d'exportation. Le problème est ici particulièrement délicat, car le matériel nécessaire à la production d'armes chimiques sert également à des fins commerciales parfaitement légitimes. L'équipement requis peut aller «des haies de barbelés aux usines complètes de produits chimiques et comprendre des systèmes et des appareils de sécurité, des systèmes de détection des gaz toxiques, des systèmes de réfrigération [...], des échangeurs de chaleur, des appareils de distillation, etc., surtout s'ils sont faits de matériaux anticorrosifs<sup>7</sup>». Nous reviendrons sur cet aspect lorsque nous traiterons de l'évolution des politiques de contrôle américaines sur les équipements dits «duaux».

Depuis longtemps déjà, le Groupe d'Australie s'inquiète aussi à bon droit des armes bactériologiques ou à toxines. Les procédures visant à sensibiliser l'industrie à ce problème sont les mêmes que pour les produits chimiques. On peut ainsi lire dans une seconde brochure publiée à Ottawa : «En outre, en consultation avec les dix-neuf autres pays du Groupe d'Australie, le Canada a accepté d'entreprendre une campagne de sensibilisation qui, espère-t-on, aidera à garantir que des citoyens, des industries et des organismes canadiens ne contribuent pas, directement ou par inadvertance, à la menace ou au risque de prolifération des armes biologiques ou à toxines<sup>8</sup>».

C'est donc dire que le mandat du Groupe d'Australie est particulièrement vaste. Il est en tout cas le siège de consultations très étroites et les politiques d'harmonisation recherchées au sein des pays alliés ont connu un vif succès, surtout depuis la crise du Golfe. Officiellement, le Groupe d'Australie est «officieux» et il convient de noter, souligne le

6. Le rapport final «Industry Declaration from the Canberra Government-Industry Conference against Chemical Weapons» est reproduit dans le SIPRI Yearbook, 1990, New York, Oxford University Press, 1990, p. 544. Voir également, Kyle, B. OLSON, «The U.S. Chemical Industry Can Live with a Chemical Weapons Convention», *Arms Control Today*, vol. 19, n° 9, novembre 1989, pp. 21-25.

7. Voir «Les armes chimiques : la vigilance s'impose», Ottawa, Direction du contrôle des exportations, *Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada*, septembre 1990.

8. Voir «Les armes biologiques ou à toxines : la vigilance s'impose», Ottawa, Direction du contrôle des exportations, *Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada*, 1991.

ministère des Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada, que toutes les informations «échangées à l'occasion des réunions sont assimilées à des données «sensibles»<sup>9</sup>. En réalité, ce Groupe comme bien d'autres constitue un forum d'échanges privilégiés en matière de renseignements. En contrepartie, chaque État national décide librement à travers sa propre législation nationale des contrôles sur ses exportations, à la condition que les mêmes règles soient applicables à tous. De plus, l'administration américaine définit le mandat de ce Groupe comme étant destiné à empêcher la double prolifération des armes chimiques et des armes biologiques.

## II – L'EAA de 1979

### A — Le polycentrisme américain en matière de politique étrangère

Constitutionnellement parlant, tous les spécialistes s'entendent pour reconnaître tout à la fois au Congrès et à l'Exécutif un rôle égal en matière de formulation de la politique étrangère des États-Unis<sup>10</sup>. Les nombreux conflits de la guerre froide qui ont opposé le Congrès et l'Exécutif sont à l'origine des modifications apportées à l'EAA (EAA-Export Administration Act) de 1979. Cette législation avait pour but de limiter les pouvoirs du Président jugés par trop discrétionnaires, de faciliter une marge de manœuvre accrue de l'administration face à la concurrence étrangère, et d'adapter aux conséquences de la détente des politiques commerciales jugées trop restrictives dans le passé. En vertu des modifications apportées en 1985 à l'EAA<sup>11</sup>, «le Président doit consulter préalablement le Congrès, s'il veut imposer de nouveaux contrôles ou élargir ceux déjà en vigueur<sup>12</sup>». Le principe d'une consultation préalable du Congrès rend ainsi difficile la justification d'une action présidentielle qui serait décrétée en vertu de lois spéciales,

9. Voir *supra*, note 2.

10. Voir Yves P. QUINTIN, «Transferts de technologie et application extra-territoriale des contrôles sur les exportations américaines à la lumière de l'«Export Administration Act» de 1985, *Revue critique de droit international privé*, 76(3), juillet-septembre 1987, pp. 493-547, et Marie-Hélène LABBÉ, *La politique américaine de commerce avec l'Est, 1949-1989*, Paris, Presses universitaires de France, 1990.

11. L'EAA de 1979 (Public Law 96-72, 93 Stat. 503, 50 U.S.C. app. 2401 *et seq*) a été amendée les 29 décembre 1981, 12 juillet 1985 et 23 août 1988. Selon Yves P. QUINTIN, *op. cit.*, p. 501 : «L'EAA de 1979 est le successeur de l'Export Control Act de 1949 (ECA) et de l'Export Administration Act de 1969. Alors que l'ECA fut adopté durant la période de la guerre froide et reflétait ces circonstances historiques et politiques, l'EAA de 1969 et l'EAA de 1979 reflétaient, pour leur part, une certaine libéralisation des contrôles sur les exportations, due, en 1969, à un climat politique en voie d'amélioration avec l'URSS et les pays de l'Est et, en 1979, à l'ère de la détente dont l'invasion de l'Afghanistan, quelques mois après l'adoption de l'EAA, précipita la fin».

12. LABBÉ, *op. cit.*, p. 55.

telles la Loi sur les pouvoirs économiques d'urgence internationale de 1977 (International Emergency Economic Powers Act) ou la Loi du commerce avec l'ennemi (TWEA-Trade with the Enemy Act), adoptée à l'origine en 1917<sup>13</sup>. Ces dispositions du Congrès n'ont pourtant pas empêché le président des États-Unis d'imposer en 1980, en vertu de l'IEEPA, le gel des avoirs iraniens dans les banques américaines. C'est aussi en vertu de cette même loi que sont exercés depuis 1986 les contrôles contre la Libye, et depuis 1985 contre le pays constitué à l'époque par l'Afrique du Sud et la Namibie<sup>14</sup>. Tous ces exemples en disent long soit sur le pouvoir de l'Exécutif ou soit encore sur les divisions au sein du Congrès. Quant à la Loi sur le commerce avec l'ennemi, nous ne connaissons pas d'exemple récent de cette application. Il reste toutefois que les pouvoirs du Président ont été sérieusement entamés dans deux domaines précis : l'octroi de crédits par l'Eximbank et celui de la clause de la nation la plus favorisée<sup>15</sup>. En dernier recours, le Président peut toujours aviser à son droit de veto, si ses actions sont bloquées par le Congrès.

Le polycentrisme américain s'étend bien au-delà de cette simple dimension verticale entre le Congrès et l'Exécutif. En réalité, c'est sur le plan horizontal que l'on retrouve les conflits les plus aigus, plus particulièrement entre les différentes branches de l'appareil administratif. En ce domaine, les trois dragons sont le Département du Commerce, le Département d'État, et le Département de la Défense.

Le Département du Commerce est responsable de la célèbre CCL (Control Commodity List), c'est-à-dire de la liste générale des marchandises pour lesquelles aucune exportation n'est permise à moins d'obtenir une licence générale d'exportation ou selon le cas une licence d'exportation dûment validée. Le Département du Commerce a certes la responsabilité de promouvoir le commerce avec l'étranger, mais il est aussi responsable de l'application de tous les contrôles imposés en matière de politique étrangère. En ce domaine, il est assisté dans sa tâche par le BAX (Bureau d'administration des exportations, en anglais le BXA – Bureau of Export Administration)<sup>16</sup>.

Le Département d'État donne son avis au Département du Commerce sur les questions de politique étrangère, qui peuvent survenir à

13. «L'IEEPA et le TWEA ont un champ d'application beaucoup plus large que l'EAA, quant aux transactions qu'ils sont susceptibles de réglementer mais leur domaine d'application dans le temps est, en théorie, bien plus restreint (...) L'IEEPA et le TWEA constituent les outils juridiques de l'exécutif pour répondre aux situations de crise...» Cité dans QUINTIN, *op.cit.*, pp.509-510.

14. Les sanctions américaines ont été levées contre l'Afrique du Sud en juillet 1991.

15. LABBÉ, *op. cit.*, pp. 83-86.

16. Créé en 1987, le BAX est dirigé par un sous-secrétaire à l'administration des exportations, lequel relève directement du secrétaire au Commerce. La nomination de M. Dennis Kloske comme sous-secrétaire à l'administration des exportations a été confirmée par le Sénat le 12 septembre 1989.

propos des demandes de licences d'exportation<sup>17</sup>. Suite à ces consultations, les contrôles suggérés pour des motifs de politique étrangère sont ensuite soumis au Congrès. Le rôle premier de ce Département est lié à tout ce qui touche à l'application de contrôles multilatéraux des exportations (cocom-*Coordinating Committee*). Le cocom administrait jusqu'à tout récemment trois listes : la Liste internationale des munitions ou des matériels de guerre, la Liste internationale de l'énergie nucléaire et la Liste internationale civile ou commerciale<sup>18</sup>. Cette dernière est en train d'être revue dans sa totalité, car le contrôle de tous les biens à double usage civil ou militaire relève désormais de la responsabilité du Département du Commerce, sauf pour ceux qui restent contrôlés pour des motifs de «sécurité nationale».

Le Département de la Défense joue un rôle de plus en plus important dans l'administration de la législation. En effet, du simple rôle d'expertise qu'il jouait au départ, il est passé à une fonction d'appréciation de l'opportunité d'une exportation. En matière de «sécurité nationale», le secrétaire à la Défense a la responsabilité principale pour définir et arrêter, en consultation avec le secrétaire au Commerce, une liste de produits et de technologies militaires critiques (MCTL-*Military Critical Technologies List*) qui ne peuvent être exportés vers les pays contrôlés. En vertu de la section 5(b) de l'EAA amendé, le président des États-Unis doit établir la liste des pays contrôlés pour des raisons de «sécurité nationale». En pratique, la liste des pays contrôlés est la même que celle définie dans la section 620(f) de la Loi sur l'assistance étrangère (*Foreign Assistance Act*) de 1961, à savoir tous les pays socialistes du bloc de l'Est, ainsi que la RPC, Cuba, la Corée du Nord, le Tibet, le Vietnam et la Yougoslavie. Dans la terminologie du Département du Commerce, il s'agit de la RPC et des pays qui tombent dans les catégories Q, W, Y et Z. Le lecteur trouvera dans l'annexe 1 une liste de la classification des pays par groupes. Cette nomenclature qui repose essentiellement sur le type de régime politique (pays communiste ou non) et son appartenance géographique sert à établir, à l'intérieur de la liste des marchandises contrôlées du Département du Commerce, les divers types de licences requises pour exporter vers ces pays<sup>19</sup>. Le Département du Commerce vérifie les listes lorsque de nouveaux items

17. LABBÉ, *op. cit.*, p. 56.

18. En anglais l'IAEL (*International Atomic Energy List*), la IML (*International Munitions List*), et l'IL (*Industrial List*).

19. Il existe essentiellement deux types de licences : la licence générale et la licence validée. La première n'en est pas une véritablement puisque l'exportateur peut exporter sans en faire la demande, ce qui signifie qu'il ne doit tenir compte, dans ses activités, que des réglementations en vigueur en ce qui a trait à l'ensemble des règlements autorisant l'exportation de certains biens. La licence validée par ailleurs peut être spécifique à un bien donné (licence validée individuelle) ou autoriser de multiples exportations sous forme de 1) licences de distribution approuvée par le département du Commerce, 2) licences de projet et 3) licences d'opérations globales. Voir Quintin, *op.cit.*, p. 509.



sont ajoutés pour fins de «sécurité nationale<sup>20</sup>». Si cette liste entre en contradiction avec celle du Département du Commerce, le différend sera tranché par le Président. Par contre, le Pentagone partage avec le Département du Commerce le pouvoir de consultation pour déterminer la «foreign availability» des biens.

En ce domaine, le BAX détermine la disponibilité des articles contrôlés dans les pays auxquels les contrôles s'appliquent<sup>21</sup>. Puis l'*Office of Foreign Availability* (OFA) vérifie les prétentions de disponibilité<sup>22</sup>. Si celle-ci est positive, il y a normalement consultation avec les Départements de la Défense et du Commerce, afin d'éliminer les contrôles non nécessaires. Même dans ce cas, le Président peut toujours décider de maintenir en vigueur les contrôles imposés, pour des motifs de sécurité nationale, même si la disponibilité du produit visé existe sur le marché<sup>23</sup>.

Les procédures décisionnelles du BAX sont pratiquement sans appel, car l'EAA contient un article qui exempte les activités du Département du Commerce du processus administratif et judiciaire de révision prévu dans l'APA (*Administrative Procedure Act*). Étant donné que le contrôle des exportations demeure un sujet dit «sensible, l'instance judiciaire appropriée serait dans ce cas la *Court of Appeals for the Federal Circuit*. Il existe tout de même deux cas pour lesquels le Département ne devrait pas être soumis à cette procédure : il s'agit de l'émission d'un ordre de refus temporaire et la suspension *ex parte* de licences spéciales<sup>24</sup>. En vue de corriger quelques-unes des lacunes administratives touchant le Département du Commerce, l'*Administrative Conference* a fait moult recommandations. Il s'agit en fait de propositions d'amendements à l'EAA afin de rendre le Département responsable devant le reste de l'administration. Certaines recommandations visent donc à faire en sorte que le Département du Commerce devienne passible de vérification de ses actions devant l'APA, cela particulièrement dans le cas de refus d'émission de licences, auquel cas le Département devra fournir les explications nécessaires à la justification de sa décision, et rendre possible la consultation des documents à ce même effet<sup>25</sup>.

Les conflits sont donc particulièrement aigus entre ces différentes branches de l'appareil administratif, car ils sont tous en quelque sorte en état d'équilibre forcé. Le Département de la Défense, pour des raisons liées au maintien de la supériorité stratégique des États-Unis, ne voit guère d'un bon œil les politiques de libéralisation du commerce

20. Voir *Federal Register*, (55 FR Docket n° 91047-9247), vol.54, n° 242, 19 décembre 1989.

21. Voir *Federal Register*, (54 FR Docket n° 90129-9029), vol.54, n° 136, 18 juillet 1989.

22. Voir *Federal Register*, (54 FR Docket n° 80862-8162), vol.54, n° 111, 12 juin 1989.

23. Voir *Federal Register*, (54 FR Docket n° 89-223), vol.54, n° 184, 25 septembre 1989.

24. Voir *Federal Register*, (56 FR 9656), vol.56, n° 45, 7 mars 1991.

25. Voir *ibid.*

entreprises par le Département du Commerce, tandis que le Département d'État est souvent coincé entre les deux autres administrations, le bras droit ignorant parfois ce que fait le bras gauche<sup>26</sup>.

## B — Les motifs de contrôle

L'utilisation accrue d'imposition de contrôles pour motifs de «politique étrangère» tient à la fois aux conflits entre l'exécutif et le législatif, ce dernier cherchant à étendre ses compétences en la matière, à l'EAA même de 1979 qui a établi des distinctions entre des considérations de «sécurité nationale» et celles de «politique étrangère», et aux amendements apportés à l'EAA par l'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* (OTCA) de 1988 qui réclame le maximum d'abandon des contrôles pour des raisons de «sécurité nationale» au profit des impératifs de «politique étrangère», et l'ouverture accrue pour les pays du Tiers Monde aux biens américains de «basse technologie».

En vertu de la Section 6 de l'EAA, les États-Unis peuvent imposer des contrôles sur leurs exportations de biens et de technologie<sup>27</sup> à l'étranger pour des motifs pouvant varier des considérations humanitaires à la guerre chimique et biologique en passant par des considérations de stabilité régionale ou de politique antiterroriste. Ces mesures, mieux connues sous le nom de «Foreign Policy Controls» restent en vigueur pour une année et expirent automatiquement, à moins de renouvellement. La liste des pays contrôlés pour des raisons de «politique étrangère» en 1989 et 1990 figure en annexe 2.

À la différence toutefois des contrôles exercés pour des motifs de «politique étrangère», les contrôles nucléaires tout autant que ceux imposés pour des raisons de «sécurité nationale» restent en vigueur et n'ont pas besoin d'être renouvelés sur une base annuelle. De plus, les contrôles imposés pour des motifs de «politique étrangère» doivent respecter la règle de l'inviolabilité des contrats (*sanctity dates*), ce qui est une concession majeure du Congrès aux grandes industries américaines. Cette disposition ne s'applique pas aux contrôles imposés pour des motifs de «sécurité nationale». L'imposition de contrôles n'implique pas une interdiction d'exportation, mais tout simplement la réalisation

26. L'exemple le plus récent étant lié à la décision du Département du Commerce d'accepter de renforcer le revêtement d'un lanceur spatial brésilien à l'insu du Département d'État.

27. Le terme «goods» recouvre «tout article, substance naturelle ou fabriquée, matériau ou produit manufacturé, à l'exclusion de données techniques», et le terme «technology» recouvre «toute information et savoir-faire (qu'il s'agisse de modèles, de prototypes, de dessins, de diagrammes, de manuels ou encore de prestations de services de nature technique) qui peuvent être utilisés dans le dessin, la production, la fabrication, l'utilisation ou la reconstruction de biens (goods), y compris des données techniques et des programmes d'ordinateur, à l'exclusion des biens eux-mêmes». Cité dans QUINTIN, *op. cit.*, p. 502.

de conditions très strictes à la délivrance d'une autorisation d'exportation sous forme de licence.

Outre les contrôles imposés sur leurs exportations pour des motifs de «sécurité nationale»<sup>28</sup>, les États-Unis peuvent aussi en imposer pour des motifs de «pénurie» (short supply)<sup>29</sup>, ou encore du fait de l'existence d'un boycott d'un pays allié aux États-Unis par des pays étrangers (le motif du «foreign boycott»<sup>30</sup>). Tous ces contrôles sont administrés par le Département du Commerce qui est également responsable de l'administration des dispositions relatives à l'application des contrôles qui découlent de la Loi sur la non-prolifération nucléaire de 1978 (Nuclear Non-Proliferation Act) quant aux biens et technologie qui ont «une application nucléaire potentielle».

Les motifs de «sécurité nationale» ont été à l'origine conçus pour éviter le transfert de technologies critiques à l'étranger, ou de tout transfert qui pourrait être préjudiciable à la sécurité des États-Unis, tandis que les motifs de «pénurie» ont surtout été invoqués pour éviter des perturbations du marché intérieur susceptibles d'affecter les intérêts économiques américains.

En règle générale, le Département du Commerce propose tout d'abord sous forme de projets de réglementation (Interim Rule) les contrôles qu'il souhaite imposer, afin de les soumettre à un examen public. À la suite des commentaires recueillis, il publie ensuite ses réglementations sous forme de règlement final (Final Rule). Trois exceptions à cette règle sont de rigueur. Il s'agit des réglementations COCOM qui sont tributaires des dates d'entrée en vigueur fixées par les pays membres du COCOM, des contrôles imposés pour des motifs de «politique étrangère», ou encore des réglementations qui ne requièrent que des modifications mineures, de type d'édition ou de nature purement administrative.

Ces contrôles jouent un rôle important en matière de politique étrangère à deux niveaux. Le premier est celui de la politique américaine proprement dite, car le Congrès peut, pour des raisons liées à des considérations de politique intérieure, défaire ce que tente de faire le Président sur le plan externe, ou encore forcer l'Exécutif à raffermir des contrôles qu'il n'a pas l'intention de poursuivre, parce que les alliés ne suivent pas en la matière. En pratique, l'Exécutif l'emporte la plupart du temps, mais il est clair que la politique étrangère n'est plus uniquement l'affaire des «princes» et qu'est intervenue en ce domaine une importante démocratisation des débats.

28. En vertu des sections 5 et 3(2)(A) de l'EAA.

29. En vertu des sections 7 et 3(2)(C) de l'EAA.

30. En vertu des sections 8 et 3(2)(5)(A) de l'EAA.

Sur le plan externe, les contrôles servent à situer l'action des États-Unis par rapport à celle des alliés. La tendance américaine est parfois de chercher à contrôler tout ce qui est contrôlable, ce qui constitue une source d'irritation. L'imposition de contrôles sert aussi souvent d'exemple et cherche à tracer la voie à suivre pour les alliés. Le ciblage des contrôles par pays, comme cela se fait actuellement dans le cas des armes chimiques et biologiques, n'est pas apprécié et, devrions-nous dire, suivi par tous, car ce geste est considéré comme servant à «stériliser» des pays ou des zones géographiques particulièrement lucratifs pour d'autres pays.

### III – Le contrôle des armes chimiques et biologiques

La réglementation américaine en matière d'exportations d'armes chimiques ou biologiques, de matériels ou d'équipement, ou encore de «données techniques» pouvant servir à la fabrication d'armes chimiques ou biologiques, est définie par un ensemble de mesures qui ont été modifiées au fur et à mesure que d'importants progrès technologiques – notamment en matière de clonage et de manipulation génétique – donnaient à penser que ceux-ci pourraient être détournés à des fins militaires. De plus, on a mis à profit l'utilisation des armes chimiques dans le conflit irano-irakien pour relancer toute une série d'efforts multilatéraux destinés à éviter la dissémination des armes de destruction massive et à les éliminer totalement si possible par le truchement de divers accords internationaux.

Les principales modifications à la réglementation américaine sont intervenues depuis 1989. Celles de 1991 sont particulièrement importantes, car elles se situent dans la foulée de la guerre du Golfe et des mesures prises par l'Administration américaine dans le but de freiner, sinon d'éliminer complètement, la dissémination des armes chimiques et biologiques.

#### A — Les réglementations sur les armes biologiques (1989-1991)

Pour des raisons de clarté et pour simplifier la compréhension des problèmes, nous traitons séparément la question des armes chimiques et des armes biologiques, même si les deux sujets sont simultanément couverts par les mêmes réglementations. Le 23 février 1989, le gouvernement américain retire, conformément à l'*Omnibus Trade and Competitiveness Act* (OTCA) de 1988 qui le réclame, une multitude de contrôles imposés en vertu de considérations de «sécurité nationale» et en impose de nouveaux, cette fois pour des motifs de «politique étran-

gère», sur les agents et précurseurs chimiques et biologiques<sup>31</sup>. Comme l'OTCA visait plus particulièrement la section 5(c)6 de l'EAA et que cette disposition de la loi englobe non seulement les produits mais aussi les «données techniques» et les «logiciels», une multitude de contrôles sur les produits qui tombaient antérieurement sous le sceau de l'interdiction d'exportation pour raisons de «sécurité nationale» se trouvent du même coup levés. Les modifications de février 1989 ne lèvent cependant pas les autres contrôles qui sont imposés en vertu d'autres dispositions juridiques ou motifs, comme celle de la Loi sur la non-prolifération nucléaire (NNPA-Nuclear Non-Proliferation Act) ou encore ceux qui relèvent des contrôles imposés pour des considérations de «politique étrangère». Dans la réglementation de février 1989 par exemple, l'hélium-3 est retiré de la liste des contrôles unilatéraux imposés pour des motifs de «sécurité nationale», mais il reste soumis à la Loi sur la non-prolifération nucléaire, en plus d'être tributaire des contraintes qu'impose la *Nuclear Referral List*<sup>32</sup>.

Sur le chapitre des armes biologiques, les modifications intérimaires de février 1989 portent sur deux choses. En premier lieu, on fournit une nouvelle interprétation – l'interprétation 24 – à la classification établie en 1972 par le U.S. Department of Health, Education and Welfare dans son document «Classification of Etiologic Agents on the Basis of Hazard». Cette interprétation est publiée dans le supplément numéro un à la Section 799.2 de l'EAA, lequel est reproduit pour le bénéfice du lecteur sous forme d'annexe 3 à cet article. En deuxième lieu, à partir de cette classification, on spécifie les contraintes applicables aux «biens itémisés» sous les numéros 4997B et 4998B de la LMC (Liste des Marchandises contrôlées). Les produits contrôlés et répertoriés sous le numéro 4997B<sup>33</sup> concernent les virus et les viroïdes, tandis que le numéro 4998B englobe les bactéries, les protozoaires et les champignons.

On retient cinq catégories de classes dans la classification générale. Il y a tout d'abord les agents de la classe 1 qui ne représentent aucun danger ; ceux de la classe 2 qui représentent un risque potentiel, mais qui sont contrôlés par les techniques de confinement habituelles

31. La réglementation est publiée quelques jours plus tard dans le long document «Removal of Unilateral Security Controls ; Additional Controls on Chemicals and Biological Agents and Precursors», *Federal Register*, (54 FR 8281), vol. 54, n° 38, 28 février 1989.

32. La section 778.2 des EAR (Export Administration Regulations) définit les biens qui sont inclus dans cette liste comme tout produit qui pourrait, «s'il est utilisé à d'autres fins que celles auxquelles il est destiné, être d'importance à des fins de fabrication d'un explosif nucléaire» (that could be, if used for purposes other than those for which the export is intended, of significance for nuclear explosive purposes).

33. Qui s'intitule désormais «Viruses or viroids for human, veterinary, plant or laboratory use». En vertu des changements apportées à la CCL durant l'été 1991, les nouveaux numéros de contrôle des ECCN 4997B et 4998B deviennent les 1C60C et 1C61B. Voir «Revisions to the Commerce Control List ; Equipment Related to the Production of Chemical and Biological Weapons», *Federal Register*, (56 FR 49441), vol. 56, n° 189, 30 septembre 1991.

en laboratoire ; les agents de la classe 3 qui incluent certains pathogènes représentant un risque particulier, qui ne peuvent être importés sans licence fédérale, et qui ne peuvent être confinés en laboratoire que sous des conditions particulières. Viennent ensuite les agents de la classe 4 qui requièrent des conditions de confinement les plus rigoureuses, puisqu'ils constituent un risque extrêmement élevé pour le personnel en raison de leur capacité à provoquer des maladies infectieuses ou des épidémies. Enfin, les agents de la classe 5 sont des pathogènes animaux étrangers, et qui ne peuvent être importés aux États-Unis qu'avec une dérogation particulière.

Quant à la classification des agents proprement dits, elle comprend : 1) les agents bactériologiques ; 2) les agents fongiques ; 3) les agents parasitiques et, 4) les agents viraux et chlamydiaux, ainsi que les rickettsies.

La réglementation provisoire de février 1989 sur les agents biologiques vise trois buts essentiels. En premier lieu, il s'agit d'interdire, pour certains «biens répertoriés», toute exportation vers l'étranger, le Canada excepté, sans l'obtention d'une licence dûment validée. En deuxième lieu, on élimine des catégories exportables sous licence tout produit génétiquement manipulé ou transformé. En troisième lieu, on cherche à empêcher que les marchandises sous contrôle puissent atteindre les pays suivants qui sont nommément cités dans le texte de la réglementation : l'Irak, l'Iran, la Libye et la Syrie.

En ce qui a trait aux virus et viroïdes, les agents de la classe un et deux peuvent être exportés vers les groupes de pays «QTVWY», sous réserve de l'octroi d'une licence dite d'exportation générale (General License), à l'exception cependant des souches génétiquement manipulées (l'interprétation 25). Pour le bénéfice du lecteur, nous reproduisons aussi sous forme d'annexe – l'annexe 1 — les groupes de pays qui se rattachent aux dénominations «QTVWZ». Une douzaine d'exceptions figure toutefois pour les virus et viroïdes de la classe 2. Nous invitons le lecteur à consulter l'annexe 3 à ce sujet et plus particulièrement l'interprétation 25<sup>34</sup>. En outre, une licence validée est nécessaire pour les groupes de pays «S et Y».

Sur le chapitre des bactéries, protozoaires et fungus, la même politique s'applique<sup>35</sup>, avec la réserve habituelle du non-transfert de souches génétiquement manipulées<sup>36</sup>. C'est donc dire que les risques sont faibles, car l'autorisation d'exporter sous réserve d'octroi d'une licence générale ne peut valoir que pour les agents des classes 1 et 2, et même dans ces conditions, des exceptions subsistent pour certains agents.

34. Voir la page 2 de l'annexe 3.

35. Voir l'interprétation 26 de l'annexe 3.

36. Voir l'interprétation 26 à la page 2 de l'annexe 3.

Cette politique sera cependant de courte durée. Face aux commentaires variés à l'effet que de tels contrôles déboucheraient sur une paperasse administrative sans précédent en plus de gêner les efforts américains en matière de coopération internationale, on argua du fait que les contrôles recherchés étaient trop vastes et surtout du fait qu'ils portaient sur des classes d'organismes inoffensifs. Pis encore, on souligna que les organismes génétiquement modifiés ne constituaient pas plus de risques que les organismes appartenant à la même classe de pathogénie. Notons que ce dernier point ne fait pas l'unanimité parmi les spécialistes.

Dans la réglementation du 28 mars 1990<sup>37</sup>, soit un peu plus d'un an plus tard, on décida donc de ne maintenir la nécessité d'une licence validée pour toutes les destinations (le Canada excepté), que pour les organismes génétiquement manipulés non mentionnés dans les interprétations 25 et 26 de la réglementation intérimaire de février 1989. Tout ceci revenait à fixer le seuil d'exportation permis des organismes biologiquement manipulés à la classe 3 et plus des agents, pour les produits tombant sous le coup des contrôles du numéro 4997B (virus et viroïdes)<sup>38</sup>, et à la même classe 3 et plus pour les produits tombant sous le coup des contrôles de 4998B (bactéries, fungus et protozoaires)<sup>39</sup>.

Dans l'ensemble, même si tous ces produits font l'objet d'une réglementation américaine unilatérale, des efforts sont faits au sein du Groupe d'Australie pour harmoniser les politiques interalliées en la matière et pour obtenir de chacun de ces pays la mise en vigueur d'une législation nationale équivalente.

La collaboration des pays membres du Groupe d'Australie est également recherchée pour la réglementation récente du 13 mars 1991 qui étend aux «données techniques» et à l'«équipement» les contrôles applicables aux exportations en matière d'armes ou de précurseurs biologiques<sup>40</sup>. Les contrôles risquent ici d'être extensifs, car la plupart des équipements ou des données techniques peuvent avoir des applications tant civiles que militaires. On vise ici non seulement les logiciels et les technologies duales qui pourraient servir à la fabrication des

37. «Validated License Controls on Genetically Modified Organisms», *Federal Register* (55 FR 11361), vol. 55, n° 60, 28/mars 1990.

38. La réglementation finale précise donc que les agents mentionnés dans l'interprétation 25 [qui n'incluent que les classes 1 et 2, peu importe désormais qu'ils soient génétiquement manipulés ou non] peuvent être exportés sous réserve d'une licence générale (G-DEST) pour les pays «QTVWY».

39. La réglementation finale précise donc que les agents mentionnés dans l'interprétation 26 [qui n'incluent que les classes 1 et 2, peu importe désormais qu'ils soient génétiquement manipulés ou non] peuvent être exportés sous réserve d'une licence générale (G-DEST) pour les pays «QTVWY».

40. *Federal Register* (56 FR 10760), vol. 56, n° 49, Partie vi, 13 mars 1991. L'intitulé de la réglementation se lit comme suit : «*Imposition of Foreign Policy Controls on Equipment and Technical Data Related to the Production of Chemical and Biological Weapons*».

produits contrôlés sous les numéros 4997B et 4998B, mais aussi tous ceux qui sont contrôlés par le Département d'État en vertu de la réglementation ITAR (International Traffic in Arms Regulations)<sup>41</sup>.

L'équipement contrôlé va des systèmes de détection ou de titrage des agents biologiques à l'équipement de confinement biologique en passant par les techniques de microencapsulage et celles servant à la culture en milieu complexe des microorganismes<sup>42</sup>. De plus, une série de pays apparaissent désormais sur une liste noire et font l'objet dorénavant de contrôles imposés par les États-Unis pour motifs de «politique étrangère». La liste de ces pays figure en annexe 2, mais les régions principalement touchées sont évidemment le Proche-Orient<sup>43</sup> et l'Asie du Sud-Ouest<sup>44</sup>.

Pour tous ces pays et ceux qui figurent à l'annexe 2 – sous la colonne armes CB – ainsi que pour ceux qui appartiennent aux groupes «s et z», aucun équipement ou matériel pouvant servir à la production d'agents biologiques ne peut être exporté sans l'obtention d'une licence validée. Quant aux «données techniques», elles ne sont pas éligibles à l'octroi d'une licence générale d'exportation (GTDR), si ces données sont destinées à des pays qui figurent à l'annexe 2, sous la colonne «armes CB». En outre, toute licence d'exportation sera refusée pour tout autre pays si l'on juge qu'elle apportera une contribution matérielle «au design, à la mise au point, à la production, au stockage ou à l'utilisation» d'une arme biologique.

## B — Les réglementations sur les armes chimiques (1989-1991)

Les tentatives des États-Unis en vue de contrôler la non-prolifération chimique à travers le monde tiennent bien sûr aux efforts de leur diplomatie déployés à l'intérieur du Groupe d'Australie, mais aussi à tout l'appareil législatif et administratif dont il peut s'entourer pour mener à bien les objectifs de sa politique étrangère. L'analyse de la réglementation américaine en ce domaine est particulièrement révélatrice. Elle porte tout à la fois sur le contrôle des précurseurs

41. Les parties 120 à 130 du 22 CFR (Code of Federal Regulations).

42. Il s'agit des «biens répertoriés» sous les nouveaux numéros 5165F (Detection or assay systems for biological agents); 5167F (Biohazard containment equipment); 5170F (Equipment for the microencapsulation of live microorganisms); 5797F (Intermediate chemicals used in the production of chemical warfare agent) et; 5997F (Complex media for the growth of microorganisms). En vertu de la nouvelle liste des marchandises américaines, 5165F devient 1B71E; 5997F devient 1C65E. Voir «Revisions to the Commerce Control List; Equipment Related to the Production of Chemical and Biological Weapons», *Federal Register*, (56 FR 49441), vol. 56, n° 189, 30 septembre 1991.

43. Le Proche-Orient englobe 14 pays : l'Arabie Saoudite, Bahreïn, les É.A.U., l'Égypte, l'Irak, Israël, la Jordanie, le Koweït, le Liban, la Libye, Oman, le Qatar, la Syrie et le Yémen.

44. Cette région englobe l'Afghanistan, l'Inde, l'Iran et le Pakistan.



chimiques et sur les contraintes recherchées afin de limiter l'exportation d'équipement ou de technologie susceptibles de faciliter la fabrication d'armes chimiques.

D'une façon générale et si l'on ne tient compte que de la période la plus récente, tous les efforts de la diplomatie américaine se situent dans la foulée de la Directive présidentielle 12735 (Executive Order) du 16 novembre 1990 et de l'initiative de contrôle renforcé de non-prolifération (l'EPCI-Enhanced Proliferation Control Initiative) du 13 décembre 1990.

### 1) *Le contrôle des précurseurs chimiques*

Face aux événements du Golfe durant les années 1980, les États-Unis imposèrent dès 1984, pour des raisons de «politique étrangère», des contrôles sur huit produits chimiques à destination de l'Iran et de l'Irak. Le 5 juin 1986, ces contrôles étaient étendus à la Syrie. Le 31 juillet 1987, les États-Unis imposaient des contrôles *erga omnes* (pour toutes destinations, les pays du Groupe d'Australie exceptés) sur cinq produits chimiques stratégiques<sup>45</sup> et ajoutaient huit autres précurseurs chimiques à la liste des produits chimiques interdits d'exportation vers l'Irak, l'Iran et la Syrie.<sup>46</sup>

Le 23 février 1989, les États-Unis retirent la plupart des produits chimiques contrôlés sous le numéro 4798B pour des motifs de «sécurité nationale»<sup>47</sup>, et les reclassifient dans la liste des produits contrôlés pour des motifs de «politique étrangère». Onze précurseurs chimiques<sup>48</sup> devenaient ainsi inaccessibles *erga omnes* pour les États négligents ou susceptibles de lorgner vers le chimique à des fins militaires, encore qu'aucune licence d'exportation n'est requise pour les pays membres du Groupe d'Australie.

On ajouta en même temps dans la réglementation du 23 février 1989 sept autres précurseurs, sous la nouvelle numérotation ECCN

45. Le méthylphosphonate de diméthyl, le dichlorure et le difluorure de méthylphosphonyle, l'oxychlorure de phosphore et le thiodiglycol, ces cinq produits occupant respectivement les numéros 15, 29, 30, 31 et 46 dans la liste des précurseurs chimiques du 13 mars 1991. Nous renvoyons le lecteur à l'annexe 4 pour la liste des précurseurs chimiques et de leurs dérivés. Voir «Foreign Policy Controls on Exports of Chemicals to Iran, Irak and Syria ; Clarifications», *Federal Register*, vol. 53, n° 129, 6 juillet 1988.

46. Qui occupent les numéros 10, 12, 16, 25, 34, 40, 47 et 50 dans l'annexe 4. Voir *ibid.*

47. Voir «Removal of Unilateral National Security Controls ; Additional Controls on Chemicals and Biological Agents and Precursors», *Federal Register*, (54 FR 8281), vol. 54, n° 38, 28 février 1989.

48. Il s'agit des numéros 6, 11, 15, 16, 26, 29, 30-31, 40-41 et 46 dans la liste publiée en annexe 4. La liste des produits interdits répertoriés sous le numéro 4798B est désormais intitulée «Precursor and intermediate chemicals used in the production of chemical warfare agents».

5798F, pour la plupart des chlorures<sup>49</sup>. Tous ces précurseurs deviennent contrôlés à l'égard des pays des groupes «S et Z», ou encore pour l'Iran, l'Irak, ou la Syrie, et pour l'Afrique du Sud et la Namibie si ces précurseurs sont destinés à servir au sein de leurs corps policiers ou militaires. De plus, la liste de 22 produits chimiques<sup>50</sup> sous la classification ECCN 5799C est révisée pour incorporer leur interdiction d'exportation sans licence pour les pays des groupes «QSWYZ» ainsi que pour la République populaire de Chine, l'Afghanistan, l'Iran, l'Irak, la Syrie et, selon le cas, l'Afrique du Sud.

Le 20 décembre 1989, intervient une importante rationalisation des politiques de contrôles<sup>51</sup>. Les États-Unis harmonisent leur politique avec celle des alliés au sein du Groupe d'Australie, car à ce stade, neuf précurseurs<sup>52</sup> ont déjà été acceptés comme des produits nécessitant une licence à l'exportation et 41 autres sont inscrits sur une liste dite d'avertissement<sup>53</sup>, c'est-à-dire comme ne pouvant être exportés qu'avec la plus grande prudence. Les États-Unis modifient ainsi par voie de conséquence les produits qui sont contrôlés sous le numéro 4798B qui incorpore désormais trois nouveaux produits dont l'exportation en dehors du groupe des pays d'Australie nécessite une licence<sup>54</sup>.

Pour faciliter une meilleure compréhension et pour éviter des erreurs dans la compilation des produits, la réglementation de décembre 1989 adopte le système de classification CAS (Chemical Abstract Service Registry), ce qui oblige les exportateurs américains à inscrire le numéro chimique du produit envisagé pour toute demande de licence<sup>55</sup>.

49. Les numéros 2, 4, 17, 34, 37, 38 et 47 dans la liste des précurseurs chimiques du 13 mars 1991.

50. Les numéros 3, 5, 7, 8, 10, 12, 14, 18 à 25 inclus, 29-30, 32, 35-36, et 49-50 dans la liste des précurseurs chimiques du 13 mars 1991.

51. Voir «Expansion and Imposition of Foreign Policy Controls on Chemical Weapon Precursor», 15 CFR, Parts 776 and 799 [Docket n° 91176-9276], vol. 54, n° 243, 20 décembre 1989.

52. C'est-à-dire les numéros 15, 16, 29, 30, 31, 34, 46, 47 et 50 dans l'annexe 4.

53. C'est-à-dire les 41 produits autres que ceux mentionnés dans la note précédente. Voir l'annexe 4.

54. À savoir les numéros 34, 47 et 50 dans l'annexe 4 et les six autres précurseurs 15, 16, 29, 30, 31 et 46 contrôlés sous le numéro 4798B. Pour refléter les progrès accomplis au sein des pays participant au Groupe d'Australie, les États-Unis retireront, plus d'un an plus tard, soit le 24 janvier 1991, deux autres précurseurs de la liste des biens contrôlés sous le numéro 5798F, pour les faire passer sous la catégorie des biens contrôlés sous le numéro 4798B. Il s'agit des précurseurs qui portent les numéros 4 et 48 dans l'annexe 4. De plus, ces changements n'apparaissent pas dans l'annexe 5. Voir «Foreign Policy Controls on Chemical Weapon Precursors: Revisions», *Federal Register*, (56 FR 2676), vol. 56, n° 16, 24 janvier 1991.

55. Une nouvelle interprétation 23 est ainsi ajoutée au supplément 1 de la Section 799.2 de l'EAA. Cette classification de base est la même que celle qui a été retenue dans la réglementation du 13 mars 1991 d'où l'annexe 4 est tirée.

Et toujours pour renforcer leur politique de non-prolifération des armes chimiques, les États-Unis abolissent le numéro 5799C noté ci-dessus de la LMC, et font passer sous le numéro 5798F dix autres précurseurs qui pourraient directement servir ou indirectement après retraitement, à la fabrication d'une arme chimique<sup>56</sup>. Les 41 produits qui tombent sous ce numéro de contrôle nécessitent ainsi une licence validée pour les pays des groupes s et z, ainsi que pour l'Iran, l'Irak et la Syrie, les mêmes types de contrôle étant aussi adoptés au sein des pays membres du Groupe d'Australie. De plus, les États-Unis requièrent que pour tous les produits chimiques contrôlés au sein de la LMC, que toute réexportation de marchandises américaines contrôlées d'un pays tiers vers l'Iran, l'Irak, la Syrie ou la Libye soit soumise à la procédure des licences.

Le 13 mars 1991, les États-Unis produisent un nouveau projet de réglementation qui se veut intérimaire<sup>57</sup>, donc sujet à des amendements, mais qui entre en vigueur le jour même de sa publication. En vertu de cette nouvelle réglementation, tous les précurseurs chimiques qui tombaient sous le contrôle du numéro 5798F sont transférés au numéro 4798B, ce qui fait que tous les produits chimiques de l'annexe 4 sont désormais soumis à une procédure de licence, obligatoire pour toute exportation qui n'est pas destinée à un pays membre du Groupe d'Australie. Cette réglementation est particulièrement dure à avaler pour certains, car tous les autres pays se trouvent désormais à avoir le même statut que ceux des groupes s et z, ou encore que ceux qui appartiennent à un groupe aussi peu reluisant que celui formé par l'Irak, l'Iran, la Syrie, ou encore par les corps policiers ou militaires de l'Afrique du Sud.

Il s'agit peut-être là du prix à payer pour empêcher toute prolifération chimique à caractère militaire, car plusieurs de ces produits ont un double usage civil et militaire. Par exemple, le thioglycol peut être utilisé dans l'industrie des plastiques ou servir à la production du gaz moutarde, l'oxychlorure de phosphore entre dans la fabrication des insecticides tout comme il peut être utilisé pour fabriquer des gaz innervants ; la même chose peut être dite du diméthylamine qui entre dans la fabrication des détergents, ou du bifluorure de potassium utilisé pour la fabrication de céramiques, tandis que le cyanure de sodium peut aussi bien servir dans l'industrie des peintures qu'à produire un gaz neurotoxique<sup>58</sup>.

56. Ces dix précurseurs occupent les numéros 1, 9, 13, 33, 39, 42, 43, 44, 45 et 48 dans l'annexe 4.

57. Voir «Expansion of Foreign Policy Controls on Chemical Weapons Precursors», *Federal Register*, (56 FR 10756), vol. 56, n° 49, 13 mars 1991.

58. Voir en ce domaine Giovanni A. SNIDLE, «United States Efforts in Curbing Chemical Weapons Proliferation», in *World Military Expenditures and Arms Transfers, 1989*, Washington, U.S. Arms Control and Disarmament Agency, 1990, pp. 21-24.

## 2) Le contrôle de l'équipement et de la technologie

En vertu de la Directive présidentielle de novembre 1990, le secrétaire américain au Commerce ainsi que le secrétaire du Département d'État doivent exercer un contrôle sur les exportations qui pourraient «servir à un pays pour acquérir une capacité d'armes chimiques ou biologiques<sup>59</sup>». Quant à l'EPOL, elle oblige le Département du Commerce à maîtriser les transferts d'« équipements duaux » et les «données techniques» relatives aux armes chimiques et biologiques.

La première disposition n'est pas nouvelle. Toute une liste d'«équipements duaux»<sup>60</sup> tombait déjà sous le coup des interdictions d'exportation. Les derniers contrôles en matière de «politique étrangère» de mars 1991 définissent néanmoins une douzaine d'«équipements duaux» ou de «données techniques»<sup>61</sup> qui ne peuvent être exportés vers certains pays et qui ne sont pas éligibles à l'octroi d'une licence générale de type GTDR.

D'après ce projet de réglementation récent, vingt-neuf pays ne pourraient avoir accès à des produits ou équipements contrôlés<sup>62</sup>. En Asie, 10 pays sont identifiés : il s'agit de l'Afghanistan, de la Birmanie (Myanmar), du Cambodge, de la Chine, de la Corée du Nord, de l'Inde, de l'Iran, du Pakistan, de Taïwan, du Vietnam, et la Corée du Sud pourrait fort bien venir s'ajouter à cette liste dans l'avenir. Au Moyen-Orient, 14 pays sont proscrits : l'Arabie Saoudite, Bahreïn, l'Égypte, les Émirats Arabes Unis, l'Irak, Israël, la Jordanie, le Koweït, le Liban, la Libye, Oman, Qatar, la Syrie et le Yémen. En Europe de l'Est, la Bulgarie, la Roumanie et l'Union soviétique sont au nombre des pays proscrits ; ajoutons à cette liste Cuba et l'Afrique du Sud<sup>63</sup>.

59. *Federal Register* (56 FR 10760 ), vol. 56, n° 49, Partie vi, 13 mars 1991. L'intitulé de la réglementation se lit comme suit : «*Imposition of Foreign Policy Controls on Equipment and Technical Data Related to the Production of Chemical and Biological Weapons*».

60. Notamment ceux définis dans la Liste des marchandises contrôlées (CCL-Control Commodities List), à savoir les ECCN (Export Control Commodities Number) 4798B, 4997B et 4998B, ou encore ceux tombant sous le coup des produits inéligibles à l'exportation en vertu des mesures ITAR (International Traffic in Arms Regulation).

61. En ce qui a trait aux armes chimiques, sept nouveaux «biens itémisés» apparaissent désormais dans la LMC. Il s'agit des items suivants : ECCN 5129F, 5132F-5135F, 5140F et 5141F. Ceux-ci vont du matériel de retraitement à base de nickel aux systèmes de surveillance et de détection des produits chimiques, en passant par les systèmes de pompes et de valves étanches aux vapeurs et les systèmes de surveillance d'émanations toxiques. Cinq nouveaux «biens itémisés» couvrent les agents biologiques. Ce sont les ECCN 5165F, 5167F, 5170F, 5797F et 5997 F (voir *supra*, note 24.)

62. La liste des vingt-neuf pays figure à l'annexe 2 de cet article.

63. La Namibie a été retirée de la liste des contrôles depuis le 21 mars 1990. Voir «*Removal of Foreign Policy Controls on Exports to Namibia*», *Federal Register*, (55 FR 33896), vol. 55, n° 161, 20 août 1990. Les sanctions imposées à l'Afrique du Sud en vertu de la Section 311 du CAAA de 1986 (Comprehensive Anti-Apartheid Act ) ont été levées par le président Bush le 10 juillet 1991.

Quant aux autres pays qui souhaiteraient importer du matériel susceptible de contribuer d'une façon ou d'une autre au développement d'une arme chimique ou biologique, chaque cas sera examiné selon ses mérites particuliers, mais en tenant compte des critères suivants<sup>64</sup> :

- La nature spécifique de l'usage déclaré (end-use) du produit exporté ;
- L'importance du produit exporté quant à sa contribution possible au design, à la mise au point, à la production, à l'accumulation de stocks, ou à l'utilisation d'armes chimiques ou biologiques ;
- La crédibilité (non-prolifération credentials) du pays importateur en matière de non-prolifération ;
- Le type de garanties fourni par le pays importateur contre le design, la mise au point, la production, l'accumulation de stocks, ou l'utilisation d'armes chimiques ou biologiques.

On le voit, ces critères sont de nature suffisamment générale pour ne pas priver de technologie avancée les pays qui souhaiteraient s'en prévaloir, à la condition toutefois qu'ils soient en mesure de fournir des garanties crédibles en matière de non détournement des produits importés à des fins militaires. Au Canada, toutes ces dispositions sont incorporées dans la Liste de contrôle des exportations, laquelle est amendée périodiquement pour tenir compte des développements les plus récents en matière de politique de contrôle interalliée<sup>65</sup>.

Lors de la réunion du Groupe d'Australie en mai 1991, les États-Unis ont demandé aux vingt États membres du Groupe d'Australie d'adopter des «contrôles équivalents» en matière d'exportation. À cette réunion, «les délégués sont convenus, sous réserve de l'approbation par leur gouvernement respectif, d'établir une liste commune de contrôle des exportations des biens duaux relativement à l'équipement et aux données techniques, comparable à celle des États-Unis<sup>66</sup>». Ces discussions ainsi que celles portant sur les armes biologiques reprendront au sein du Groupe, lors de sa réunion de décembre 1991<sup>67</sup>. S'il est probable que des progrès considérables seront accomplis dans cette direction, il est moins sûr en revanche que l'on puisse s'entendre sur les cibles visées par la politique américaine.

64. Ces critères sont incorporés dans la réglementation du 13 mars 1991.

65. Peu importe qu'il s'agisse de la liste du cocom, du RCTM, du Groupe d'Australie ou du Groupe de Londres (pays fournisseurs nucléaires).

66. Voir «Revisions to the Commerce Control List ; Equipment Related to the Production of Chemical and Biological Weapons», *Federal Register*, (56 FR 49441), vol. 56, n° 189, 30 septembre 1991.

67. *Ibid.*

Le projet de réglementation américain de mars 1991 va cependant beaucoup plus loin, puisqu'une seconde partie de la réglementation<sup>68</sup>, toujours en date du 13 mars 1991, vise à appuyer davantage les politiques américaines en matière de non-prolifération. Les États-Unis apporteraient ainsi des modifications à la structure des règlements (EAR-Export Administration Regulations) affectant la prolifération d'armes chimiques, biologiques, nucléaires ou de missiles, tous ces objets étant regroupés sous la rubrique de la nouvelle partie 778 de l'EEA, qui s'intitulerait désormais «Proliferation Controls»<sup>69</sup>.

Les objectifs fondamentaux de ce projet de réglementation sont au nombre de quatre :

- a) Mandater les pouvoirs publics pour refuser l'exportation de produits qui nécessitent déjà l'octroi d'une licence d'exportation validée, pour quelque raison que ce soit autre que celle de la pénurie (short supply), si on constate que le produit est destiné à une installation impliquée dans «le design, la mise au point, la production ou l'utilisation de missiles ou d'armes chimiques ou biologiques» ;
- b) Empêcher l'exportation de produits vers des destinations précises ou vers n'importe quelle destination lorsque l'exportateur sait ou est informé par le Bureau des licences d'exportation (Bureau of Export Licensing) que «les marchandises, les données techniques, ou les logiciels seront utilisés dans le design, la mise au point, la production, ou l'utilisation de missiles ou d'armes chimiques ou biologiques, ou sont destinés à une installation impliquée dans de telles activités» ;
- c) Empêcher toute «personne U.S.» de participer aux activités décrites dans le paragraphe précédent, lorsqu'elle sait l'existence ou est informée de l'existence de telles activités ;
- d) Restreindre la participation de toute «personne U.S.» à la construction d'installations entières destinées à produire des pré-curseurs d'armes chimiques dans certains pays.

L'intégration de ces dispositions recouvre donc un ensemble de facteurs, dont les uns tiennent à une meilleure intégration des systèmes visés, – la nouveauté consiste ici à inclure sous un même chapitre les missiles et les systèmes de lancement d'armes ainsi que les vecteurs capables de transporter des charges nucléaires, et tout ce qui pourrait servir d'une façon ou d'une autre à la fabrication d'armes

68. Intitulée «Imposition and Expansion of Foreign Policy Controls», *Federal Register* (56 FR 10765), vol. 56, n° 49, 13 mars 1991.

69. L'étendue des contrôles visés est définie dans la section 778.1 qui se lit comme suit : «This part defines the types of transactions that are governed by the U.S. policy concerning the non-proliferation of chemical and biological weapons, nuclear weapons or explosive devices, missile systems and the U.S. maritime nuclear propulsion policy».

chimiques ou biologiques –, et les autres à la réinsertion de la notion d'extra-territorialité, puisque pour les besoins de cette réglementation on définit une «personne U.S.» comme «tout individu qui est citoyen ou résident étranger permanent des États-Unis», comme «les succursales étrangères de sociétés constituées aux États-Unis», ou soit encore comme «toute personne qui se trouve sur le territoire des États-Unis»<sup>70</sup>.

Le premier aspect se comprend aisément, car on s'efforce de suivre les progrès de la technologie et de rationaliser sous une même rubrique tout ce qui peut de près ou de loin contribuer au phénomène de la prolifération d'armes. Notons ainsi que l'on maintient en vigueur la plupart des dispositions du COCOM relativement aux transferts de certaines marchandises, données techniques, ou logiciels destinés à la fabrication de missiles pour les pays des catégories «QSTVWYZ»<sup>71</sup>. De plus, toutes les marchandises relatives à des «systèmes de lancement d'armes» sur lesquelles les contrôles sont maintenus au titre des «contrôles pour des motifs de politique étrangère» sont définies dans la Section 778.7 de l'EEA<sup>72</sup>.

Le deuxième élément est plus difficile à comprendre, car à la suite des amendements apportés en 1985 à l'EEA de 1979, plusieurs pays ou provinces ont, durant les années 1980, adopté des mesures destinées à neutraliser, sinon à restreindre, la portée de l'application extra-territoriale de la législation américaine sur le contrôle des exportations. Parmi ces pays, notons le Canada, les provinces de l'Ontario et du Québec, mais aussi l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Australie, la France et le Royaume-Uni<sup>73</sup>. Il est donc certain que la plupart des dispositions aujourd'hui proposées ne font que reprendre celles contenues dans les amendements à la Loi américaine sur les exportations de 1985 et qu'elles correspondent dans une large mesure à ce qui existait auparavant. Mais l'une des vertus de tous les instruments de contrôle qui existent aujourd'hui, peu importe qu'il s'agisse du COCOM, du RCTM, du Groupe d'Australie ou de celui de Londres, est précisément la consultation interalliée qui existe à propos de chacun de ces sujets et l'harmonisation des politiques interalliées qui en résulte à long terme.

70. Le texte anglais se lit comme suit : «The term «U.S. person» is defined for the purpose of these provisions to include foreign branches of companies organized in the United States». La section 778.9 définit «une personne U.S.» comme : 1) Any individual who is a citizen or permanent resident alien of the United States ; 2) Any juridical person organized under the laws of the United States, or any jurisdiction within the United States including the foreign branches ; and 3) Any person in the United States.

71. La liste des pays figure à l'annexe 1.

72. Les «biens répertoriés» sont définis sous les ECCN suivants : 2018A, 2118A, 4118B, 4302B, 1357A, 1361A, 1362A, 1385A, 1460A, 1485A, 1501A, 1516A, 1517A, 1518B, 1522A, 1529A, 4529B, 1531A, 1533A, 1564A, 4564B, 1565A, 1568A, 4568A, 4587B, 1595A, 1715A et 1746A. La définition du terme missile est celle qui a été retenue à l'intérieur des négociations RCTM.

73. Voir en ce domaine Yves P. QUINTIN, *op.cit.*, pp. 522-538.

On peut se demander ici si «le mieux n'est pas l'ennemi du pire», car les États-Unis tirent, de l'aveu même de certains membres de l'Administration américaine, d'importants renseignements de ces consultations auxquels même leurs moyens de renseignements les plus sophistiqués ne leur donneraient pas accès autrement, car rien ne remplace, et la crise du Golfe l'a abondamment démontré, le renseignement de bouche à oreille entre pays alliés.

Il se peut que le projet de réglementation américain soit ici une concession faite au Congrès et que ces dispositions resteront lettre morte pour les pays alliés, puisqu'aucune licence validée n'est nécessaire pour l'exportation de produits ou de «données techniques» pour les pays membres du COCOM, du Groupe d'Australie, du Groupe de Londres ou du RCTM, du moins en ce qui a trait aux «contrôles imposés pour des motifs de politique étrangère». Il en va évidemment autrement pour les contrôles imposés en matière de «sécurité nationale», dont nous ne parlons pas ici.

Notons aussi qu'aucune définition exacte n'existe encore en ce qui a trait au membre de phrase «lorsqu'une personne U.S. sait». Des consultations ont eu lieu à ce sujet et la définition proposée dans le projet de réglementation qui porte sur l'exécution et l'élargissement des politiques de contrôle n'est guère éclairante. On peut ainsi lire qu'une personne sait «lorsqu'elle est au courant ou lorsqu'elle a la conviction profonde que de telles circonstances [de détournement] existent, ou que de tels résultats sont pour une grande part susceptibles de se produire». On en vient ainsi à dire qu'une personne sait «si elle est consciente de la forte probabilité de l'existence de certaines circonstances, à moins qu'elle ne pense vraiment que de telles circonstances n'existent pas»<sup>74</sup>. Ce tour de force n'a rien de très reluisant, car un détournement de toute façon ne peut être mesuré qu'*a posteriori*<sup>75</sup>. En la matière, on devrait tout au moins dissocier la probabilité d'un détournement de la responsabilité immédiate de l'exportateur ou d'«une personne U.S.», et ne faire intervenir cette dernière que par rapport à la forme de gravité du détournement – difficilement mesurable mais certes constatable – on n'a qu'à penser aux contrôles de l'AIEA (Agence internationale de l'énergie atomique) !

74. A person shall be considered to know when that person (a) is aware that such circumstance exists, or that such result is substantially certain to occur ; or (b) Has a firm belief that such circumstance exists, or that such result is substantially certain to occur. A person knows of the existence of a particular circumstance if that person is aware of a high probability of the existence of such circumstance, unless the person actually believes that such circumstance does not exist.

75. L'Administration américaine a d'ailleurs renoncé à cette définition, estimant que l'interprétation des lois et des précédents judiciaires était désormais suffisante pour guider les exportateurs américains en la matière. Voir «Imposition and Expansion of Foreign Policy Controls», *Federal Register* (56 FR 40494), vol. 56, n° 158, 15 août 1991.



Quoi qu'il en soit, les projets récents de réglementation en matière d'armes chimiques et biologiques sont particulièrement durs en matière de sanctions. La directive présidentielle (Executive Order 12735) du 16 novembre 1990 ne laisse subsister aucun doute sur la détermination américaine. Elle prévoit dans les sections 4 et 5 des sanctions tout à la fois contre les «personnes» et les «pays» étrangers<sup>76</sup>. La «personne étrangère» qui d'une façon ou d'une autre aura sciemment ou matériellement contribué «à la mise au point, au développement, à la production, à l'accumulation de stocks, ou de toute autre façon à l'acquisition d'armes chimiques ou biologiques» d'un tiers pays<sup>77</sup>, s'expose au risque que ses produits soient interdits d'importation aux États-Unis et à celui d'être coupé de tout contrat ou de tout approvisionnement public auprès de toute agence ou département américains. Quant aux pays étrangers qui se rendraient coupables d'une négligence semblable, ils devront renoncer à toute assistance américaine en vertu de la Loi sur l'assistance étrangère de 1961 (Foreign Assistance Act) ou de la Loi sur le contrôle des exportations d'armes (Arms Export Control Act), à toute forme d'assistance émanant d'une banque multilatérale de développement, et à toute forme de crédit ou autre assistance financière en provenance du gouvernement américain. De plus, le gouvernement des États-Unis doit s'interdire à l'endroit de ce pays toute exportation d'armes tombant sous le contrôle de la Liste des munitions des États-Unis, ou tout bien ou service à haute teneur technologique tombant sous le coup des biens contrôlés à l'exportation. Les États-Unis peuvent en outre refuser tout droit d'atterrissage pour les lignes aériennes de ce pays.

De plus, d'autres négociations sont en cours afin de définir une liste de pays auxquels toute exportation en matière d'équipement ou de «données techniques» relativement aux missiles, sera soumise à la contrainte de l'obtention d'une licence individuelle validée. Ces dispositions apparaîtront dans le supplément 6 de la Section 778 des EAR, et il semble que ce document soit destiné à mieux définir les contours de ce qu'une «U.S. person» doit ou devrait savoir lorsqu'elle prend la déci-

76. La section 4 s'intitule «Sanctions Against Foreign Persons» et la section 5 «Sanctions Against Foreign Countries». Voir «The President Executive Order : Chemical and Biological Weapons Proliferation», *Federal Register*, (55 FR 48587), vol. 55, n° 224, Part VIII, 20 novembre 1990.

77. Le pays tiers est celui qui à partir de la date de la directive présidentielle aura ou bien utilisé des armes chimiques ou biologiques en violation du droit international, ou bien fait de substantiels préparatifs pour agir ainsi.

sion d'exporter<sup>78</sup>. C'est donc dire que l'étau se resserre de plus en plus sur les transferts de technologie. Il est difficile de savoir dans le contexte actuel où mèneront tous les efforts diplomatiques déployés pour enrayer le phénomène de la prolifération des armes chimiques et biologiques. Chose certaine, la crise du Golfe a permis de relancer et de confirmer dans de nombreux cas les tentatives récentes visant à serrer la vis sur les transferts d'équipement et de technologie. Il est probable que tous les pays membres du Groupe d'Australie tenteront d'harmoniser leur politique en la matière et que les efforts nationaux seront renforcés en ce sens.

Dans l'édition 1991 de son *Yearbook*, le SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), recense les efforts entrepris par les pays du Groupe d'Australie durant l'année 1990. Après avoir souligné les nouvelles dispositions de la loi allemande votée le 1<sup>er</sup> juin 1990, il écrit<sup>79</sup> :

En février, le Japon a soumis à de nouvelles contraintes ses exportations de produits chimiques[...]. La Suède prépare de nouveaux textes de loi applicables aux produits chimiques qui peuvent être utilisés pour la fabrication d'armes de destruction massive ; les décisions finales en la matière seront prises en 1991. Si ces textes sont approuvés, ils seront semblables à la réglementation adoptée par les pays du Groupe d'Australie [...]. La Suisse a commencé à étudier des textes similaires relativement aux transferts de produits chimiques et à leur savoir-faire, et un groupe de travail a été constitué à ce propos. La Grande-Bretagne a ajouté 15 nouveaux précurseurs à sa liste d'avertissement qui englobe désormais 37 produits chimiques. Et peu avant, une conférence internationale a eu lieu entre les pays membres du Groupe d'Australie et ceux du Groupe de Leipzig, afin de coordonner leurs efforts pour déterminer une liste de produits chimiques susceptibles d'être soumis à des contrôles nationaux.

Soulignons en ce domaine qu'au moment de l'entrée en vigueur de la réglementation américaine de mars 1991 sur les précurseurs chimiques, onze des pays membres du Groupe d'Australie avaient déjà imposé des contrôles nationaux applicables à la totalité des cinquante précurseurs chimiques figurant dans l'annexe 4. Le Canada fait partie

78. Les premières révisions des contrôles applicables à la technologie des missiles ont été publiées dans le document suivant : «Foreign Policy Controls on Equipment and Technical Data Used in the Development of Nuclear-Capable Missiles ; Revisions», *Federal Register*, (56 FR 29425), vol. 56, n° 124, 27 juin 1991. Les principaux changements des contrôles imposés pour des motifs de non-prolifération nucléaire peuvent être trouvés dans «Revisions to the Commodity Control List : Changes in Nuclear Nonproliferation Controls», *Federal Register*, (56 FR 42652), vol. 56, n° 167, 28 août 1991.

79. Voir S.J. LUNDIN, et Thomas STOCK, «Chemical and Biological Warfare Developments in 1990», *SIPRI Yearbook 1991*, New York, Oxford University Press, 1991, p. 107.

de ces onze pays, même s'il ne produit pas lui-même la très grande majorité des précurseurs contrôlés. La procédure vise à éviter que le Canada exporte à son insu des produits contrôlés vers un pays tiers, soit par mode de transit ou de réexportation.

## Conclusion

En guise de conclusion, trois constatations méritent d'être faites. Le seul instrument à peu près efficace que connaisse aujourd'hui la société internationale en matière de non-prolifération est le traité de non-prolifération des armes nucléaires de 1968, entré en vigueur en 1970. La très grande majorité des États a accédé à ce traité et il faut se féliciter de la décision récente de la France d'y adhérer. Il reste toutefois que ce traité avait une contrepartie : l'obligation pour les États industriels d'aider les pays signataires du traité à développer leur industrie nucléaire à des fins pacifiques.

En matière de prolifération chimique et biologique, aucune contrepartie du genre n'existe. Qu'on le veuille ou non, le traité de non-prolifération des armes nucléaires est un «régime d'accès qualifié» à la technologie nucléaire. Rien de tel n'existe en matière chimique ou biologique<sup>80</sup>. Or les progrès en matière de biologie génétique s'annoncent comme fulgurants à l'orée du *xxi*<sup>e</sup> siècle et les États nantis ne sauront indéfiniment protéger leur biens et technologie en la matière, ne serait-ce que pour des raisons médicales ou humanitaires, alors qu'ils ne représenteront plus qu'un habitant sur la planète face aux neuf autres qui ne seront pas de la même ethnicité.

La deuxième constatation découle de la première. Un traité ne vaut que par sa portée universelle. Or certains États restent récalcitrants en matière nucléaire, et la même chose peut être dite des armes chimiques ou biologiques. Le nombre d'États engagés aujourd'hui dans cette voie varie entre 20 et 30 selon les sources consultées. On peut toujours rétorquer que les efforts actuels viennent trop tard ou que c'est trop peu. L'évolution récente de la position américaine à Genève – notamment l'abandon de la clause de stocks chimiques stratégiques – permet d'être optimiste sur la signature probable dans les deux ans de la Convention sur l'élimination des armes chimiques faisant aujourd'hui l'objet d'intenses négociations au sein de la Conférence du désarmement.

L'entrée en vigueur de cette Convention, et surtout des mécanismes de vérification qui l'accompagnent, pourraient renforcer consi-

80. Si ce n'est l'article xi du texte de la Convention sur les armes chimiques, mais cet article est limité à la coopération en matière de défense et de mesures de protection contre les armes chimiques.

dérablement les attentes de la communauté internationale à l'encontre de la prolifération des armes chimiques. Dans un deuxième temps, il faudra s'atteler à renforcer la Convention sur l'interdiction et la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction, d'avril 1972 qui est en vigueur depuis le 26 mars 1975, mais qui reste largement «sans dents», du fait de l'absence de ses mécanismes de contrôle en matière de vérification.

La troisième et dernière constatation se situe au niveau des transferts de la technologie et de l'équipement. La meilleure façon de contrôler ses adversaires est encore de s'engager politiquement dans des programmes de coopération avec eux. C'est notamment la position de la France en matière de technologie spatiale, et ses insistances en la matière irritent évidemment son partenaire américain. Il faut toutefois admettre que le président Bush utilise le même langage à l'égard de la Chine, et sa décision récente d'étendre à la Chine pour une autre année la clause de la nation la plus favorisée en matière d'échanges économiques illustre la similitude des discours français et américain, sur deux sujets évidemment totalement différents !

La reprise de la notion d'extra-territorialité dans les dernières réglementations américaines sur les armes chimiques et biologiques risquent de relancer les récriminations entre alliés et de ruiner les efforts jusqu'à maintenant accomplis sur une base multilatérale. Il faudrait en ce domaine ou bien fonctionner seul ou bien se contenter de ce qui a été convenu sur une base multilatérale, car c'est peut-être là la seule façon de protéger les intérêts économiques des uns et des autres. Il en va de l'avenir même de la solidarité atlantique...

## Annexe 1

### Nomenclature des Groupes de pays contrôlés en vertu de la législation américaine

À des fins de contrôle des exportations, les pays étrangers avaient été divisés durant la guerre froide en sept groupes de pays plus ou moins fiables. Cette nomenclature, aujourd'hui dépassée, continue néanmoins d'être citée, du moins au niveau des textes de loi. Nous reproduisons ci-dessous les groupes de pays désignés par les symboles «Q, S, T, V, W, Y, et Z.» Le Canada n'appartient à aucun groupe de pays.

#### Groupe de pays Q

Romania

#### Groupe de pays S

Libya

#### Groupe de pays T

*North America* : Greenland, Mexico (including Cozumel and Revilla Gigedo Islands), Miquelon and St. Pierre Islands

*Central America and Caribbean* :

Bahamas, Barbados, Belize, Bermuda, Costa Rica, Dominican Republic, El Salvador, French West Indies, Guatemala, Haiti (including Gonave and Tortuga Islands), Honduras (including Bahia and Swan Islands), Jamaica, Leeward and Windward Islands, Netherland Antilles, Nicaragua, Panama, Trinidad and Tobago

*South America* : Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador (including the Galapagos Islands), Falkland Islands (Islas Malvinas), French Guiana (including Inini), Guyana, Paraguay, Peru, Surinam, Uruguay, Venezuela

#### Groupe de pays V

All countries not included in any other country group (except Canada)

#### Groupe de pays W\*

Hungary, Poland

#### Groupe de pays Y

Albania, Bulgaria, Czechoslovakia, Estonia, Laos, Latvia, Lithuania, Mongolian People's Republic, Union of Socialist Soviet Republics

#### Groupe de pays Z

Cambodia, Cuba, North Korea, Vietnam

Source: *Export Administration Annual Report*, Fiscal Year 1990, Washington, D.C., Departement of Commerce.

\* Le 25 avril 1991, la Tchécoslovaquie est reclassée dans le groupe des pays W, ce qui la rend éligible à l'importation de produits répertoriés sous la catégorie A [en général tous ceux qui à l'intérieur du cocom ont fait l'objet d'un consensus allié]. Cette reclassification permet également de réduire le délai d'examen pour l'obtention d'une licence. Voir «Exports to Poland, Hungary, and Czechoslovakia; Exports and Reexports of National Security Controlled Commodities and Related Technical Data», *Federal Register*, (56 FR 19015), Vol. 56, n° 80, 25 avril 1991.

**Annexe 2**  
**Pays contrôlés pour des motifs de**  
**«politique étrangère» durant les années fiscales 1989 et 1990,**  
**et 1991 pour les armes chimiques et biologiques**

EAA	Motifs de non-prolifération chimique ou biologique (13 mars 1991)	Pays sous embargo	Motifs terroristes	Pays sous sanctions	Motifs particuliers
	Section 785.4(e)	Section 785.1	Section 785.4(d)	Section 785.7	Section 785.2(e)
Afghanistan	Z				
Afrique du Sud	Z	XY(a) et Z(c)			
Arabie Saoudite	Z				
Bahrein	Z				
Birmanie	Z				
Bulgarie	Z				
Cambodge	Z	XYZ			
Chine (RPC)	Z				
Corée du Nord	Z	XYZ	XYZ		
Cuba	Z	XYZ	XYZ		
ÉAU	Z				
Égypte	Z				
Inde	Z				
Irak	Z				
Iran	Z		XYZ		
Israël	Z				
Jordanie	Z				
Koweït	Z				
Liban	Z				
Libye	Z		XYZ (b)	X(b)	
Oman	Z				
Pakistan	Z				
Qatar	Z				
Roumanie	Z				
Syrie	Z		XYZ		
Taiwan	Z				
URSS	Z				X
Vietnam	Z	XYZ			
Yemen (RPD)	Z		X		

Source: Tableau compilé d'après les rapports annuels *Export Administration, FY 1989 et FY 1990*, d'après le *1991 Annual Foreign Policy Report to the Congress* (January 21, 1990-January 20, 1991), et pour les armes chimiques et biologiques d'après le *Federal Register* du 13 mars 1991.

Symboles: X = Année fiscale 1989 Y = Année fiscale 1990; Z = Année fiscale 1991.

Section 785.2(e): Les motifs particuliers invoqués à cette section ont trait aux transferts de données techniques ou d'équipements pour les projets de la rivière Kama ou les camions de la société ZYL. Ces contrôles ont été levés en 1991.

Section 785.4(e): Il se pourrait que la Corée du Sud vienne s'ajouter à cette liste durant l'année 1991.

(a) En vertu de la Loi globale sur l'antiapartheid de 1986 (CAAA-Comprehensive Anti-Apartheid Act), la Namibie a été soumise à cette politique pour en être libérée, le 21 mars 1991, plusieurs mois après son indépendance \*(Voir *Federal Register*, (55 FR 33826), vol. 55, no 161, 20 août 1990). La politique des sanctions contre l'Afrique du Sud relève de la section 785.4(a) de l'EAA.

(b) En vertu de la Loi sur les pouvoirs d'urgence économiques internationaux (IEEPA-International Emergency Economic Powers Act) invoquée contre la Libye en 1986.

(c) Le président Bush a levé les sanctions contre l'Afrique du Sud, le 10 juillet 1991.

### Annexe 3

## Classification des microorganismes en fonction de leurs risques et de leur degré de pathogénie (EXTRAITS)\*

**Interpretation 24:** Classification of Microorganisms by Level of Hazard or Pathogenicity [...]

#### I. Basis for Agent Classifications

Class 1. Agents of no or minimal hazard under ordinary conditions of handling.

Class 2. Agents of ordinary potential hazard. This class includes agents [...] contained by ordinary laboratory techniques.

Class 3. Agents involving special hazard [...] This class includes pathogens that require special conditions for containment.

Class 4. Agents that require the most stringent conditions for their containment because they are extremely hazardous to laboratory personnel [...]

Class 5. Foreign animal pathogens that are excluded from the United States by law [...]

#### II. Classification of Agents

##### A. Classification of Bacterial Agents

Class 1. All bacterial agents not included in higher classes according to "Basis for Agent Classifications."

Class 2. Actinobacillus-all species except A. mallei, which is Class 3.

Class 3. Actinobacillus mallei.

##### B. Classification of Fungal Agents

Class 1. All fungal agents not included in higher classes according to "Basis for Agent Classifications."

Class 2. Actinomycetes.

Class 3. Coccidioides immitis.

##### C. Classification of Parasitic Agents

Class 1. All parasitic agents not included in higher classes according to "Basis for Agent Classifications."

Class 2. Endamoeba histolytica.

Class 3. Schistosomamansonii.

##### D. Classification of Viral, Rickettsial, and Chlamydial Agents

Class 1. All viral, rickettsial, and chlamydial agents not included in higher classes according to "Basis for Agent Classifications."

Class 2. Adenoviruses-human, all types. Cache Valley virus Coxsackie A and B viruses.

Class 3. Alastrim, when used in vitro. Arboviruses-all strains except those in Classes 2 and 4.

Class 4. Alastrim virus, when used for transmission or animal inoculation experiments.

##### Interpretation 25: Viruses and Viroids

With the exception of genetically engineered or manipulated agents, the commodities identified in this Interpretation may be exported under General License to Country Groups qrvwy.

1. All Class I agents, as defined in Interpretation 24.

2. Class II agents, as follows:

Animal

Adenoviruses

Amphibian

Avian (u.s. isolates only)

\* Source: *Federal Register* (54 FR 8281), Vol. 54, n° 38, 28 février 1989.

*Annexe 3 (suite)*

Bovine (U.S. isolates only)  
 Canine  
 Human (except Type 38)  
 Murine  
 Simian  
  
 Caliciviruses  
 Coronaviruses (except avian infectious  
 bronchitis and rabbit coronavirus)  
  
 Herpes and Herpes-like viruses  
 Canine  
 Equine  
 Feline  
 Fish  
 Guinea pig  
 Human (except B virus and simian her-  
 pes 3) Swine  
  
 Orthomyxoviruses  
  
 Papovaviruses  
  
 Paramyxoviruses (except Nariva and  
 Newcastle disease)  
  
 Parvoviruses (except goose hepatitis and  
 Lulll)  
  
 Picornaviruses  
 Human enteroviruses  
 Human rhinoviruses  
 Animal (except porcine entero 5)

Poxviruses (except Cotia, Embu, Mon-  
 keypox, and Myxoma)

Reoviruses

Retroviruses (except spleen necrosis and  
 Visna)

Rotaviruses (except Bovine)

Bacterial

All phage strains not in hosts

Plant

All strains

**Interpretation 26: Bacteria,  
 Protozoa, and Fungi**

With the exception of genetically  
 engineered or manipulated agents, the  
 commodities identified in this Inter-  
 pretation may be exported under General  
 License to Country Groups qtvwy.

1. All Class I agents, as defined in  
 Interpretation 24.

2. Class II agents listed in this  
 Interpretation 26, including bacteria,  
 protozoa, and fungi.



# **Annexe 4** **Liste des précurseurs chimiques arrêtée au 13 mars 1991** **en vertu de la réglementation américaine** **sur les armes chimiques\***

- (1) (C.A.S.1341-49-7) Fluorure acide d'ammonium
- (2) (C.A.S. 7784-34-1) Trichlorure d'arsenic
- (3) (C.A.S. 76-93-7) Acide benzilique (acide 2, 2-diphényl-2-hydroxyacétique) (acide 2, 2-diphénylglycolique)
- (4) (C.A.S. 107-07-3) 2-Chloroéthanol
- (5) (C.A.S. 78-38-6) Éthylphosphonate de diéthyle
- (6) (C.A.S. 15715-41-0) Méthylphosphonite de diéthyle
- (7) (C.A.S. 2404-03-7) N,N-Diméthylphosphora-midate de diéthyle
- (8) (C.A.S. 762-04-9) Phosphite de diéthyle
- (9) (C.A.S. 100-37-8) Diéthylaminoéthanol
- (10) (C.A.S. 5842-07-9) N, N-Di-isopropyl-B-aminoéthane-thiol
- (11) (C.A.S. 96-80-0) N, N-Di-isopropyl-B-aminoéthanol
- (12) (C.A.S. 96-79-7) Chlorure de N, N-di-isopropylaminoéthyle
- (13) (C.A.S. 108-18-9) Di-isopropylamine
- (14) (C.A.S. 6163-75-3) Éthylphosphonate de diméthyle
- (15) (C.A.S. 756-79-6) Méthylphosphonate de diméthyle
- (16) (C.A.S. 868-85-9) Phosphite de diméthyle
- (17) (C.A.S. 124-40-3) Diméthylamine
- (18) (C.A.S. 506-59-2) Chlorhydrate de diméthylamine
- (19) (C.A.S. 57856-11-8) DL-(2-Di-isopropyl-aminoéthyl)méthylphosphonite de O-éthyle
- (20) (C.A.S. 1498-40-4) Dichlorure d'éthylphosphinyle
- (21) (C.A.S. 430-78-4) Difluorure d'éthylphosphinyle (difluorure d'éthylphosphore)
- (22) (C.A.S. 1066-50-8) Dichlorure d'éthylphosphonyle
- (23) (C.A.S. 753-98-0) Difluorure d'éthylphosphonyle
- (24) (C.A.S. 7664-39-3) Fluorure d'hydrogène
- (25) (C.A.S. 3554-74-3) 3-Hydroxy-1-méthylpipéridine
- (26) (C.A.S. 76-89-1) Benzilate de méthyle
- (27) (C.A.S. 676-83-5) Dichlorure de méthylphosphinyle
- (28) (C.A.S. 753-59-3) Difluorure de méthylphosphinyle (difluorure de méthylphosphore)
- (29) (C.A.S. 676-97-1) Dichlorure de méthylphosphonyle
- (30) (C.A.S. 676-99-3) Difluorure de méthylphosphonyle
- (31) (C.A.S. 10025-87-3) Oxychlorure de phosphore
- (32) (C.A.S. 10036-13-8) Pentachlorure de phosphore
- (33) (C.A.S. 1314-80-3) Penta-sulfure de phosphore
- (34) (C.A.S. 7719-12-2) Trichlorure de phosphore
- (35) (C.A.S. 75-97-8) Pinacolone (3,3-diméthyl-2-butanone)
- (36) (C.A.S. 464-07-3) Alcoo pinacolique
- (37) (C.A.S. 151-50-8) Cyanure de potassium
- (38) (C.A.S. 7789-23-3) Fluorure de potassium
- (39) (C.A.S. 7789-29-9) Potassium fluorure d'hydrogène
- (40) (C.A.S. 1619-34-7) 3-Quinuclidinol
- (41) (C.A.S. 3731-38-2) 30-Quinuclidone
- (42) (C.A.S. 1333-83-1) Bifluorure de sodium
- (43) (C.A.S. 143-33-9) Cyanure de sodium
- (44) (C.A.S. 7681-49-4) Fluorure de sodium
- (45) (C.A.S. 1313-82-2) Sulfure de sodium
- (46) (C.A.S. 111-48-8) Thiodiglycol
- (47) (C.A.S. 7719-09-7) Chlorure de thionyle

\* Source: *Federal Register* (56 FR 19756), Vol. 56, n° 49, Partie VI, 13 mars 1991.

*Annexe 4 (suite)*

(48) (C.A.S. 102-71-6) Tri-éthanalamine

(49) (C.A.S. 122-52-1) Phosphite de triéthyle

(50) (C.A.S. 121-45-9) Phosphite de triméthyle

N.B. : La traduction française des termes a été empruntée à la brochure *Les armes chimiques : La vigilance s'impose*, publiée en 1990 par le ministère des Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada.